

LEADERSHIP AND RESPONSIBILITY: NUOVI STRUMENTI DI DIGNITÀ E SICUREZZA SUL LAVORO

di Tiziana Valeriana DE VIRGILIO*

Sommario: 1. Tutela del lavoro dignitoso ed leadership aziendale. 2. I modelli di gestione ed organizzazione della salute e sicurezza di Lavoro per un'impresa "Social Accountable". 2.1 Management systems ed i sistemi di accreditamento internazionale. 2.2. I sistemi di gestione e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: il caso italiano. 3. Conclusioni.

1. Tutela del lavoro dignitoso ed leadership aziendale

"Considerare il lavoro come una merce significa rimuovere tutto d'un colpo, il fondamento etico sul quale dovrebbe poggiare il rapporto tra lavoratore e datore di lavoro, rendendo la cosiddetta legge del mercato l'unico regolatore. Il salario del lavoratore deve essere considerato come lo strumento indispensabile per il suo mantenimento in uno stato di salute fisica, di sicurezza materiale e di tranquillità morale, tale che gli consenta di continuare a prestare il suo servizio alla società e di preparare una nuova generazione allo stesso servizio". Con

* Avvocato, Dottore di ricerca Ph D.

queste parole l'economista irlandese John Kells Ingram, in occasione del congresso dei sindacati inglesi svoltosi a Dublino nel 1880, iniziò a delineare la teoria secondo la quale "il lavoro non è una merce"¹.

La valorizzazione del capitale umano, quale punto nevralgico del potenziale produttivo e di sviluppo dell'impresa, nonché dell'intero sistema economico, è stata al centro dell'elaborazione delle teorie economiche da Schultz² in poi, ma soprattutto ha contribuito a fondare un nuovo modo

¹ P.O HIGGINS, *Il lavoro non è una merce, un contributo irlandese al diritto del lavoro*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1996, 295 ss..

² T.W. SCHULTZ, *Investment in Human Capital*, in *The American Economic Review*, Vol. 51 n.1, 1961, 1-17.

d'intendere il ruolo del lavoratore nell'impresa ed il suo rapporto, non necessariamente conflittuale ed antitetico, con l'imprenditore.

La ricerca del difficile e delicato equilibrio tra tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori e garanzia di efficienza e produttività aziendale ha rappresentato - e rappresenta - una delle sfide più importanti del nuovo mercato del lavoro, specie alla luce della rivoluzione copernicana che ha rappresentato la globalizzazione delle economie di scala e, conseguentemente, dei processi di produzione e distribuzione dei prodotti.

In tale ottica l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) si è posta nel tempo quale referente e portavoce degli *stakeholders* coinvolti, onde favorire lo sviluppo di condizioni di lavoro, che coniughino produttività e diritti essenziali dei lavoratori.

Uno dei temi di maggiore interesse in materia è quello del concetto di *decent work*, ovvero un lavoro che garantisca gli elementi essenziali del rapporto di lavoro, quali i diritti dei lavoratori, i sistemi di protezione e di dialogo sociale. A tal fine, nel 1999 l'ILO istituì la *Decent Work Agenda*, nella quale assunse un ruolo centrale la diffusione di un approccio concreto e razionale al tema della Salute e Sicurezza nei luoghi di Lavoro (SSL), poi oggetto della successiva Strategia Globale per la Salute e Sicurezza sul Lavoro del 2003³. Tale Strategia riviene i propri riferimenti normativi nella Convenzione n. 155 del 1981 e nella n. 187 del 2006, che mirano all'impostazione di programmi su scala internazionale e nazionale di prevenzione degli infortuni sul lavoro, anche nei contesti non strutturati delle piccole e medie imprese, come dimostra l'elaborazione dei programmi WISE (Working Improvement in Small Enterprise) e WIND (Work Improvement in Neighbourhood Development)⁴.

Nell'ambito dei processi di promozione

della SSL un'importanza fondamentale è riconosciuta al dialogo sociale ed ai sistemi delle relazioni industriali, in cui la contrattazione collettiva impatta sulle condizioni di lavoro in generale e sul miglioramento della salute e sicurezza dei lavoratori in particolare. E difatti, proprio la contrattazione collettiva andrebbe considerata e rivalutata, stante il devastante impatto della crisi economica globale, non già quale freno al processo di ripresa, ma quale mezzo di equalizzazione necessaria, onde raggiungere un maggiore grado di giustizia sociale, che funga da garanzia irrinunciabile di una maggiore stabilità economica⁵.

Per quanto sopra, una corretta analisi dei fattori che incidano sull'attuazione delle politiche tese al miglioramento delle condizioni di lavoro ed alla riduzione dei fenomeni infortunistici e tecnopatologici, dovrà aver riguardo per l'interazione indispensabile tra le Parti Sociali, che possano rappresentare adeguatamente le esigenze di garanzia di sicurezza sul lavoro, attenzione alle esigenze produttive d'impresa, conoscenza dei profili di rischio ed impatto dei costi, sociali e non, della mancata sicurezza sul lavoro⁶.

Quanto detto trova conferma nei dati riguardanti l'impatto, economico e non, degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali sull'intero sistema economico, sia in ambito internazionale sia nell'UE. Infatti, gli ultimi dati UE riguardanti il tasso d'incidenza degli infortuni sul lavoro attestano ogni anno oltre 5.550 morti sul lavoro. Tali dati riverberano i propri effetti su un duplice fronte: rappresentano non solo un altissimo costo sociale per i lavoratori coinvolti, ma anche per l'economia tutta, pari a 490 miliardi di euro l'anno, senza conteggiare gli effetti collaterali di tale fenomeno, quali sono, ad esempio, l'assenteismo sul lavoro ed il calo della produttività.

³ Global Strategy on Occupational Health and Safety: conclusions adopted by the International Labour Conference at its 91^o Session, 2003.

⁴ ILO interregional project: Improving safety and health at work through a Decent Work Agenda, 2010.

⁵ S. HAYTER, *The role of collective bargaining in the global Economy: negotiating for social justice*, ILO, 2011.

⁶ Global Unions, *Committee on Workers' Capital (CWC), Leveraging workers' capital for health and safe workplace*, ILO, 2012.

In tale ottica, un recente rapporto dell'Agenzia Europea per la Salute e Sicurezza sul Lavoro⁷ (EU-OSHA) ha sottolineato l'importanza dello sviluppo dei sistemi di gestione della sicurezza, quali strumenti di prevenzione dei fenomeni infortunistici e tecnopatici. I cd. *health and safety management systems* si pongono in linea con la normativa internazionale ed europea in tema di SSL, a partire dagli artt. 136-137 e 153 del Trattato della CE, da cui discende l'Atto Unico Europeo del 1987, che all'art. 118 prevede un livello di sicurezza minimo per i lavoratori, ma soprattutto con la direttiva quadro 89/391, riguardante l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.

Pertanto l'evoluzione normativa degli ultimi anni in tema di SSL, sia a livello internazionale sia europeo e, conseguentemente, nei singoli stati membri, ha perseguito una riformulazione del ruolo delle imprese, non più quale mero soggetto recettore delle norme imperative e, per lo più, a carattere impositivo-sanzionatorio, ma quale primo promotore di un ripensamento totale dei sistemi produttivi, tesi al miglioramento delle condizioni di lavoro, attraverso azioni di informazione, formazione ed interazione tra innovazione tecnologica e sensibilizzazione del ruolo del capitale umano in ambito aziendale.

2. I modelli di gestione ed organizzazione della salute e sicurezza di Lavoro per un'impresa "Social Accountable"

2.1. Management systems ed i sistemi di accreditamento internazionale

Un corretto approccio allo studio delle metodologie tecnico-giuridiche per l'attuazione di una tutela effettiva della salute e sicurezza sul lavoro non può prescindere

dalla considerazione dell'evoluzione dei processi di modernizzazione degli strumenti prevenzionistici dei fenomeni infortunistici e tecnopatici nell'ambito delle imprese, anche attraverso la predisposizione di un sistema organizzativo e gestionale dei rischi, riconducibile alle concrete lavorazioni svolte nell'impresa.

I sistemi di management del rischio, applicati al tema di SSL, possono costituire un importante strumento di prevenzione dei rischi connessi a tutte le lavorazioni, che sono presenti sia nelle cd. *high performance work organizations*, sia nei modelli di cd. *total quality management*, basati sul decentramento decisionale, sul *team working* e sulla flessibilità funzionale delle microstrutture.

Ciò trova conferma nel *trend* crescente degli investimenti nei sistemi gestionali della SSL, impostati sulla scorta dei principi del *risk management* ed intesi, quale mezzo di prevenzione primaria degli infortuni e delle tecnopatie e nelle molteplici esperienze a livello globale, che testimoniano la validità delle strategie di ricerca in tema di SSL basate sul connubio tra *risk assessment* e *risk controll*, che contribuiscano all'impostazione di un efficace sistema di controllo del rischio e di prevenzione degli infortuni.

Il beneficio connesso all'adozione di buone prassi operative per il miglioramento della SSL emerge chiaramente, alla luce di una valutazione del rapporto costi/benefici dell'investimento in sicurezza, che non abbia solo riguardo al ritorno strettamente economico, ma anche ai mancati costi, diretti ed indiretti, nonché alla rivalutazione e promozione dell'immagine aziendale sul mercato. A tal riguardo, la Strategia europea per la salute e sicurezza sul lavoro 2007-2012 ha proposto una valutazione del rapporto tra costi e benefici per calcolare il cd. indice R.O.I., quale redditività del capitale investito in sicurezza d'impresa. In tema, recenti ricerche⁸ hanno evidenziato

⁷ EU-OSHA, *Leadership aziendale in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, 2012.

⁸ International Social Security Association (Issa), *Calcolo delle prestazioni di prevenzione a livello interna-*

i concreti benefici per le imprese che abbiano un interesse ad investire in sicurezza, attraverso l'elaborazione di un indicatore di *performance*, qual è il R.O.P., che individua il rendimento di prevenzione. Le stime effettuate attestano un rapporto di rendimento di 1 a 2,2, che identifica un ritorno pari ad 2.940 euro per ogni 1.334 euro investiti annualmente in SSL per ciascun lavoratore.

La traduzione in ambito operativo dei principi suddetti è data dall'adozione dei cd. Modelli di Organizzazione e Gestione della Sicurezza sul Lavoro (SGSL), quali prassi applicative di gestione delle tipologie di rischio, che possano dar luogo alla manifestazione eventi infortunistici e tecnopatici, cui ricondurre la responsabilità del soggetto giuridico d'impresa.

Le linee guida a livello di *risk management* per l'elaborazione di un M.O.G. sono state identificate nei principi del cd. *Ciclo di Deming*, che si articola attraverso le fasi di *planning* (pianificazione); *do* (attuazione); *check* (controllo); *act* (verifica ed auto-correzione), che sono divenute il corollario di tutti i sistemi di health and safety management riconosciuti ed applicati a livello internazionale. L'impostazione di tali processi gestionali comprende: gestione del rischio, preventivamente valutato e costantemente aggiornato; relazione tra lavoro e rischio; uso delle esperienze collettive per il miglioramento delle soluzioni operative; implementazione dei sistemi di partecipazione dei lavoratori coinvolti nei processi produttivi e del lavoro rappresentanti; instaurazione di un modello di mutuo apprendimento.⁹

Ulteriore elemento da considerare è la correlazione tra tali modelli gestionali, specie se applicati nell'ambito di un sistema integrato, che coinvolga differenti aspetti produttivi dell'azienda, ed concetto di pro-

mozione della cd. *Corporate social responsibility* (CSR)¹⁰, quale espressione di un processo volontaristico dell'impresa di gestione delle problematiche connesse all'azione della stessa, che possano dar luogo ad un impatto sociale ed etico. In tale quadro s'inseriscono gli standard tecnico-normativi elaborati a livello internazionale e recepiti a livello nazionale, che consentano all'impresa di attestare la propria conformità, legislativo-tecnica nei vari settori di azione e impatto della stessa, tra cui è il caso di ricordare: ISO 9001:2008 ed ISO 9004:2009 per i sistemi di gestione per la qualità; ISO 14001:2004 ed EMAS, *Eco-Management and Audit Scheme*, sistema comunitario di ecogestione e audit per i sistemi di gestione ambientale; OHSAS 18001:2007 per i sistemi di gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché i seguenti OHSAS 18001:2008 ed OHSAS 18002:2008, sistemi di gestione della sicurezza e salute professionale e Linee Guida per l'attuazione della specifica OHSAS 18001. Nell'alveo della normativa suddetta, con specifico riferimento proprio alla testé indicata responsabilità sociale d'impresa, si segnala lo Standard SA8000, riguardante la cd. *Social Accountability*, già elaborato nel 1997 ed il cui concetto fondante venne ripreso nel Libro Verde della Commissione europea del 2001, che stabilisce i requisiti di un comportamento eticamente corretto delle imprese e della propria filiera di produzione.

Si da nota in merito dell'adozione nel 2013 da parte dell'Italia, prima a livello europeo, di un Piano nazionale per la Responsabilità Sociale d'Impresa 2012-2014, teso ad armonizzare la normativa tecnica internazionale suesposta nel quadro nazionale.

L'insieme degli standard gestionali testé descritti, rappresentano i punti di riferimento a livello internazionale verso un sistema di accreditamento omogeneamente riconosciuto, che possa attestare e, conse-

zionale per le imprese: costi e benefici degli investimenti in sicurezza e della salute, 2010.

⁹ K. KOGI, *Work improvement and occupational safety and health management systems: common features and research needs*, in *Industrial Health*, 2002, 40, 121-133.

¹⁰ F. PERRINI - A. TENCATI, *Corporate Social Responsibility. Un approccio strategico alla gestione d'impresa*, Egea, 2008.

guentemente, promuovere quelle imprese che volontariamente decidano di impostare i propri processi produttivi, in un'ottica di maggiore attenzione alla congiunzione tra esigenze di competitività imprenditoriale e gestione responsabile dell'impatto sia a livello endo-aziendale sia extra-aziendale delle stesse.

2.2. I sistemi di gestione e tutela della salute e sicurezza sul lavoro: il caso italiano

In Italia la questione attinente alla corretta gestione a livello aziendale della problematica connessa alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro ha avuto una prima risposta normativa con l'introduzione del d.lgs. 231/2001, che introdusse la prima ipotesi di responsabilità amministrativa degli enti giuridici da reato, superando lo storico brocardo *societas delinquere non potest* e, contestualmente, introdusse all'art. 6 dello stesso decreto un'ipotesi di esenzione dalla responsabilità suindicata, per le imprese che avessero deciso di adottare dei modelli di organizzazione e gestione, dotati di un sistema di vigilanza e controllo interno dei processi aziendali e delle responsabilità individuali idonei a prevenire tali reati.

Con riferimento specifico al tema della SSL, la l. n. 123/2007 ha introdotto l'art. 25-septies nel d.lgs. n. 231/2001, che individua tra le fattispecie penali riconducibili agli enti collettivi, quella di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commesse in violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro, di cui agli artt. 589 e 590, comma 3, c.p.. Parallelamente il d.lgs. 81/2008 e s.m.i., all'art. 30, sancisce la possibilità per le imprese che si dotino di un modello di organizzazione e gestione, di fruire dell'esenzione della responsabilità di cui al d.lgs. 231/2001, laddove si dimostri la sua idoneità ad adempiere a tutti gli obblighi prevenzionali riconducibili all'impresa in materia, nonché si predisponga un idoneo sistema di vigilanza e disciplinare in caso di violazioni.

In merito, si evidenzia che la ricostruzione della disciplina applicabile in tal caso

vada effettuata in un'ottica di complementarietà, attraverso una lettura sistematica e combinata, dei riferimenti normativi di cui al d.lgs. n. 231/2001 ed agli artt. 2, comma 1, lett. dd), 30 e 300 del d.lgs. n. 81/2008. I caratteri del modello, essi sono elencati nello stesso comma primo dell'art. 30, che riprende la maggior parte degli obblighi posti a carico delle persone fisiche che costituiscono la *line* aziendale, mentre i successivi commi 2 e 3 definiscono l'obbligo di previsione di idonei sistemi di registrazione e verifica delle attività previste, in ossequio ai principi del suindicato *Ciclo di Deming*, in modo da eliminare o ridurre al minimo le situazioni a potenziale di rischio rilevate. Sul punto, la Commissione Consultiva permanente per la Salute e Sicurezza sul Lavoro, nel 2011 è intervenuta per esplicitare i caratteri dei M.O.G., affrontando *in primis* il tema del sistema disciplinare e ribadendo che, nel caso di adozione di un modello elaborato in ossequio alle Linee Guida per un SGSL ex d.lgs. 231/01 o il BS OSHAS 18001:2007, esso possa ritenersi presuntivamente conforme ai sensi dell'art. 30 d.lgs. 81/2008, qualora si abbia cura di integrare le parti corrispondenti con quelle mancanti tra i due modelli¹¹. Sul punto, si da nota della promulgazione delle cd. Procedure Semplificate per i MOG nelle PMI ai sensi dell'art. 30, co. 5-bis, d.lgs. 81/2008, onde consentire alle stesse di usufruire dell'efficacia esimente, attraverso un sistema gestione semplice e d'immediata aderenza al contesto aziendale specifico.

Alla luce di quanto detto si può affermare che i MOG presentino un rilevante potenziale, nell'ambito dei processi gestionali dei rischi e delle responsabilità riconducibili all'impresa in materia di sicurezza sul lavoro, onde attuare una valorizzazione del profilo organizzativo della SSL, onde temperare il "debito di sicurezza" del datore di lavoro e la massimizzazione dei sistemi di

¹¹ A. ANDREANI - C. FRASCHERI, ISL, *Limiti e opportunità dei MOG per la salute e la sicurezza*, inserto n. 10, Ipsoa, 2011.

produzione. Inoltre, fermo restando la permanenza degli obblighi e responsabilità dei singoli soggetti aziendali, apicali o meno, un'oggettiva analisi delle dinamiche aziendali non potrà non considerare che, laddove si riscontri che il MOG sia stato adottato dall'impresa e sostanzialmente attuato, attraverso l'apprestamento della struttura organizzativa necessaria ed efficacemente implementato con attività di prevenzione, concretamente svolte e documentate, le quali evidenzino l'attuazione di ogni cautela *de facto* economicamente ed organizzativamente esigibile da parte dei componenti della *governance* d'impresa, ciò non potrà non rilevare anche ai fini della determinazione delle responsabilità riferibili alle persone fisiche che si collochino in posizioni apicali d'impresa.

3. Conclusioni

Le considerazioni esposte delineano la necessità di un nuovo e rinnovato approccio alla tematica della salute e sicurezza sul lavoro, in cui l'elemento della leadership aziendale sia compartecipe della politica prevenzionale del legislatore, prima ancora che sanzionatorio-repressiva degli illeciti, ma soprattutto sia frutto di una visione condivisa con gli attori del mondo del lavoro e dello specifico contesto aziendale, non da ultimi gli stessi lavoratori.

La persecuzione dell'obiettivo di una reale cultura della sicurezza sul lavoro non può passare solo attraverso lo strumento della tutela processuale. È essenziale una consapevolezza diffusa e capillare che solo un'azione incisiva di tutti gli attori sociali, quali le imprese, le associazioni di categoria, le istituzioni ed i singoli lavoratori, ognuno per le proprie competenze e responsabilità, può consentire l'uscita da una condizione di *empasse*, che rischia altrimenti di divenire patologica e sistemica.

Quanto detto traccia i caratteri di un nuovo concetto di giustizia sociale in tema di salute e sicurezza sul lavoro, che si ponga in chiave propositiva rispetto alle rinnovate necessità di un mercato che richiede la

ricerca di un equilibrio complesso, ma non irraggiungibile, tra esigenza di competitività delle imprese e benessere dei lavoratori, poiché, come lo stesso prof. Marco Biagi asseriva, non si deve *"cercare la sicurezza nel passato, ma intervenire con strumenti nuovi"*, che possono nascere solo dalla collaborazione comune e dal coraggio di andare oltre quanto detto e fatto, per muoversi verso ciò che si può fare.

Abstract

Il presente elaborato si propone di descrivere il ruolo dei sistemi di gestione aziendale in tema di salute e sicurezza sul lavoro, quale strumento promozionale ed attuativo di giustizia e equità sociale. Attraverso un percorso argomentativo dell'elaborazione sociologica, normativa e tecnica di riferimento, si definiranno le potenzialità dei sistemi di management della sicurezza sul lavoro, riconosciuti dalle istituzioni e dalle normative internazionali ed oggetto di conferma in ambito applicato, quali buone prassi aziendali per il contemperamento delle esigenze di produttività e competitività e di tutela delle garanzie fondamentali dei lavoratori in tema di salute e sicurezza. Di seguito, si analizzerà l'impatto in termini di costi/benefici, diretti ed indiretti, conseguente all'adozione dei suddetti modelli, attraverso l'esperienza comparata ed un focus specifico con riferimento al caso italiano.

The paper has as its aim the delineation of corporate management systems' role related to health and safety on workplaces, as a promotional and executive tool of social justice and equity. Through an argumentative path of the sociological, legislative and technical elaboration, it is going to define health and safety management systems' potentialities, that are acknowledged by international institutions and legislations and by practical field as good practices to guarantee companies' productivity and competitiveness and at the same time the respect of workers' fundamental rights connected to health and safety on workplaces. Then it is going to analyze the consequential impact of the adoption by companies of those management systems on the value cost-effectiveness, direct and indirect, through comparative experiences and a focus on Italian case.